

SAKSFRAMLEGG

Til:
Universitetsstyret

Møtedato:
06.09.2018

Sak:

Håndtering av økonomiske avsetninger ved UiT – oppfølging av styresak S 19/18

Innstilling til vedtak:

1. Institusjonens nivå på avsetninger på Kunnskapsdepartementets budsjettområde skal bygges ned over en 3-årsperiode, og skal innen 2021 ikke overstige 10% av KD-bevilgningen. For den enkelte fagenhet skal nivå ikke overstige 7%.
2. Det omdisponeres midler fra alle fag- og administrative enheter som har avsetninger over fastsatte nivå slik:
 - a. Nivå som overstiger 10% i avlagt årsregnskap 2019
 - b. Nivå som overstiger 7% i avlagt årsregnskap 2020
3. Universitetsdirektøren gis fullmakt til realisering av planlagte og vedtatte investeringsprosjekter fra inneværende år. Disse finansieres over tid med omdisponerte midler og/eller fremtidige justeringer i basisbevilgningen til enhetene.
4. Universitetsdirektøren bes i samarbeid med fagenhetene, å iverksette arbeid som bidrar til realisering av faglige mål og økt resultatoppgjør som bidrar til nedbygging av avsetninger på enhetene.

Innledning

Sak om universitetets avsetninger ble lagt frem for universitetsstyret i møte 19.juni 2018, sak S 19/18. Universitetsstyret ba om ytterligere utredning og avklaring av flere problemstillinger blant annet risiko for at omdisponerte midler blir liggende ufordelt på annet sted i organisasjonen og ikke kommer til alternativ utnyttelse. Styret ba også om en nærmere analyse av årsaker til hvorfor avsetningene ved UiT øker til tross for de siste års arbeid med store og ressurskrevende byggeprosjekter.

Siden forrige styremøte og behandlingen av sak S19/18 har UiT som ledd i etatsstyringen mottatt en tilbakemelding fra Kunnskapsdepartementet der KD uttrykker en forventning om at UiTs avsetninger skal reduseres allerede inneværende år. Dette vil kreve særskilte tiltak som det ikke var tatt høyde for i den behandlingen av saken styret foretok i juni.

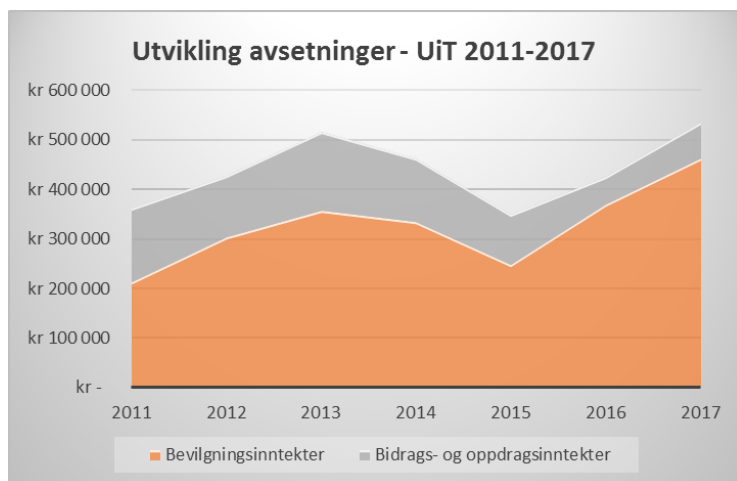
I dette saksframlegget gis det først en kort redegjørelse for hvorfor avsetningsnivået øker ved UiT. Deretter foreslås det normtall for hvor mye avsetninger som skal tillates ved UiT, og til slutt foreslås tiltak som avsetningene på kort og mellomlang sikt kan benyttes til å finansiere.

Tall og analyser i saksfremlegget vil være rapporterte tall fra årsregnskapet 2017. Grunnlag for et konkret arbeid med omdisponeringer vil bli årsregnskapstall for 2019, som vil først være klar medio mars 2020. Endringer i tallgrunnlag frem til mars 2020 må derfor påregnes.

For nærmere oversikt over grunnlag for sak om UiTs avsetninger, vises det til styresak S 19/18.

Hvorfor øker avsetningene ved UiT?

Den økonomiske forklaringen på økte avsetninger, er at tildelt bevilgning er større enn forbruk av midler. De siste års byggeaktivitet (400 mill kr fra 2014), har heller ikke ført til å at totalnivået på UiTs avsetninger er gått ned. Figuren under viser at avsetningene øker igjen fra 2016.



I en del sammenhenger blir avsetningene referert til som «frie midler». Dette er korrekt begrepsbruk i den forstand at en stor del av midlene ikke er bundet til institusjonens sentrale forpliktelser og/eller øremerket i tildelingen til UiT. Slike midler kan derfor i prinsippet (re-) fordeles internt på institusjonen. Men betegnelsen «frie midler» er misvisende hvis man ut fra dette antar at de samme midlene i sin helhet er udisponerte, altså ikke er satt av til bestemte tiltak internt på institusjonen. Går man inn i de enkelte fakultetenes budsjetter vil man se at avsetningene i stor grad blir disponert lokalt, d.v.s. at det er laget enhetsvise planer for bruk av midlene. Når avsetningsnivået likevel øker kan dette skyldes:

- At planlagt aktivitet ikke kommer i gang og blir utsatt i tid
- Sparing til fremtidige formål, inkl. investeringsformål
- Mismatch mellom økte bevilgninger og aktivitetsnivå

En sammenstilling av økonomidata og rapporterte tall fra database for Høyere utdanning (DBH) for sentral aktivitet, kan gi en indikasjon på utviklingen for sentrale kostnadsdrivere fra 2013 til 2017. Dette gir følgende bilde:

- Bevilgning målt pr student har økt med 22% fra 2013 til 2017
- Bevilgning pr 60-studiepoengs-enhet har økt med 15% fra 2013 til 2017

- Bevilgning pr årsverk har økt med 13% fra 2013 til 2018¹

Tall fra UiTs noter i regnskapet (note 15), viser også at avsetningene hovedsakelig ligger på «Utsatt virksomhet» og ikke avsetninger til fremtidige investeringsformål, og det er også «Utsatt virksomhet» som øker. Av fakultetene er det kun Helsefak som har et visst nivå på avsetninger til investeringsformål (22 mill kr pr 31.12.2017).

En oppsummering av en slik økonomisk analyse, tilsier at årsakene til de relativt høye avsetningene ved UiT i hovedsak ligger i at planlagt aktivitet blir utsatt i tid og/eller at økt bevilgning ikke følges opp med økning i aktivitetsnivå.

Oversikt over utvikling i bevilgning fordelt på sentrale kostnadsdrivere for enkeltenheter vises i tabellene i vedlegget.

Hva er et akseptabelt nivå på fremtidige avsetninger?

Det er bred enighet om at det vil bidra til enklere og mer effektiv økonomistyring ved UiT om det fastsettes en øvre grense for hvor høyt nivå på avsetningene som skal tillates ved institusjonen. Ut fra Kunnskapsdepartementets normer og normtall fra andre BOTT-institusjoner (NTNU og UIB), bør UiTs avsetningsnivå ikke overstige 10% av totalbevilgningen. Normtall for fakultetene bør etter universitetsdirektørens vurdering være maksimalt 7%. Basert på dialog med fakultetene foreslår universitetsdirektøren at det styres ned mot det endelige måltallet over en periode på flere år, slik at organisasjonen gis tid til å tilpasse seg det nye kravet:

- Virkningstidspunktet for den nye ordningen blir budsjettåret 2020 basert på regnskapstall fra 2019
- For enheter som i årsregnskapet for 2019 har avsetninger som overstiger 10% av KD-bevilgningen omdisponeres disse til felles prioriterte formål
- For enheter som i årsregnskapet for 2020-årsregnskapstall har avsetninger som overstiger 7% omdisponeres disse til felles prioriterte formål

Det omdisponeres avsetninger fra alle enheter som har positive avsetninger med unntak av UiTs felleskostnader og avsatte fellesmidler som er til senere fordeling. Størstedelen av disse midlene er bundet til institusjonens sentrale forpliktelser og kan derfor ikke omdisponeres. Dette omfatter sentrale avtaler, øremerkede midler fra departementet, avsetninger til skatter og avgifter, yrkesskadeforsikringer mm.

Forslag til investeringstiltak på institusjonsnivå og prosess for refordeling av midler

For å etterkomme departementets forventning fra etatsstyringen for 2018 om at UiTs avsetninger skal gå ned allerede i løpet av inneværende år må det iverksettes noen tiltak som

¹ Tallene er gjennomsnittstall for enhetene og inkluderer årlig lønns- og prisstigning og endringer i bevilgning, årsverk og studenter som følge av fusjonene etter 2013. Tall for Adm (budsjett pr årsverk), inkluderer bevilgning for campus Harstad og fellestjenester IT/AV-utstyr i 2017. Disse var ikke med i grunnlaget for 2013.

har umiddelbar kostnadseffekt. Universitetsdirektøren vil her foreslå at planlagte sentrale investeringsprosjekter som allerede er besluttet eller forutsatt gjennomført, blir forsert. Dette vil ikke innebære disposisjoner som man ikke ellers ville foretatt, men utelukkende at de aktuelle investeringene skjer på et tidligere tidspunkt enn ellers planlagt. Universitetsdirektøren ber om fullmakt til å gjennomføre investeringer i bygg, samt infrastruktur til forskning og undervisningsformål på inntil 200 mill. innen årsskiftet 2019. En stor del av dette (TALL) vil være knyttet til kjøp av tomt for det nye museet (se egen sak).

Midler som senere inndras fra enheter som ikke har tilpasset seg det tillatte avsetningsnivået foreslås benyttet til å dekke de kortsiktige investeringene samt til å igangsette tiltak for økt faglig aktivitet. Ser man på UiTs utvikling på sentrale nøkkeltall (resultatindikatorer), jf Tilstandsrapport for høyere utdanning 2018, tilsier dette at institusjonen bør prioritere arbeid som gir kvalitetsforbedringer på sentrale aktivitetsområder. For å unngå separate, tidkrevende prosesser i tilknytning til en slik refordeling av midler foreslår universitetsdirektøren at inndratte midler går inn som engangsbeløp i UiTs strategiske fond. Selve refordelingen av avsetninger vil dermed skje i samband med den ordinære fordelingen av strategiske midler som årlig foretas av universitetsstyret. Utover de kriteriene som er fastsatt for fordeling av midler fra fondet må det ved en slik anvendelse av avsetningene påses at kostnadseffektive prosjekter blir prioritert. Hvis ikke, risikerer man å komme i en situasjon der avsetninger flyttes rundt i organisasjonen uten at det får noen kostnadsmessig effekt. I forbindelse med årlig budsjettfordeling skal det fra og med 2019 utlyses og fordeles midler knyttet til infrastruktur for forskning og undervisning, som inkluderes i fordelingen av de strategiske midlene. Gode tiltak som enkelt og hurtig får midlene i drift, og som igjen bidrar til å styrke søknader om ekstern forskningsfinansiering gjennom attraktiv infrastruktur og høyere kompetanse, kan eksempelvis prioriteres.

Dersom enhetene skulle lykkes i å tilpasse seg det foreslåtte avsetningsnivået allerede fra innfasingstidspunktet i så stor grad at det ikke blir tilstrekkelige midler til inndeckning av de kortsiktige investeringene som foretas i 2018, vil dette kunne dekkes inn gjennom midlertidige justeringer i enhetenes basistildeling dersom det er risiko for en samlet sett uakseptabel overbudsjettering.

Tiltak på den enkelte enhet

Den enkelte enhet må selv gjennomgå og analysere nivå og innhold/bindinger på egne avsetninger, og kunne omdisponere midler til andre formål som er i tråd med forutsetninger, mål og resultatoppnåelse for institusjonen. Også her gir tilstandsrapport for 2018 og UiTs forsknings- og utdanningsmelding gode oversikter over områder med potensial for kvalitetsforbedring. Et målrettet arbeid på grunnlag av disse data kan gi godt grunnlag for hensiktsmessig bruk av avsetninger på den enkelte enhet. Også fakultetene forventes i den forbindelse å prioritere kostnadseffektive tiltak.

Stipendiat- og post.doc-stillinger:

Siden det meste av ubrukte midler til rekrutteringsstillinger er regnskapsført på fakultetene, bør enhetene selv iverksette tiltak som bidrar til økt gjennomstrømming og flere tilsatte stipendiater. UiT har pr årsskiftet 2017-2018 om lag 120 mill kr i avsatte/ ubrukte midler til stipendiat- og post.doc-stillinger. Tabeller i vedlegget gir oversikt over ubrukte midler til rekrutteringsstillinger samlet for UiT og avsetninger pr enhet.

Enheter med tilstrekkelig nivå på egne avsetninger må ta økt risiko ved å bruke avsatte midler, selv om mye av midlene i prinsippet er bundet til konkrete tiltak. Det er liten/ingen risiko for fakultetene å tilsette stipendiater på lån fra egne avsetninger. Det ligger sikkerhet i fremtidige bevilgninger og fordeling, og det kan gjøres interne justeringer hvis særskilte behov skulle oppstå. Oversikt i vedlegget som viser utviklingen i gjennomføringsgrad for rekrutteringsstillinger ved UiT, viser et potensial for forbedring. Kvalitetsforbedrende tiltak som bidrar til økt gjennomstrømming bør også vurderes.

Det ligger en umiddelbar økonomisk gevinst for UiT og det enkelte fakultet for hver stipendiat som disputerer (det vil si 2 budsjettår etter innrapportert disputas). I nytt finansieringssystem for sektoren gis det budsjettmessig uttelling pr avlagt dr.grad (beregnet 2019-sats pr avlagt dr.grad er 388 000 kr). Budsjettmessig uttelling er ikke lenger i lukket ramme der denne indikatoren var plassert tidligere, og disputas og budsjettmessig uttelling er fra og med 2017-budsjettet et 1:1-forhold. Post.doc-stillinger gir ingen økonomisk uttelling i departementets fordelingssystem.

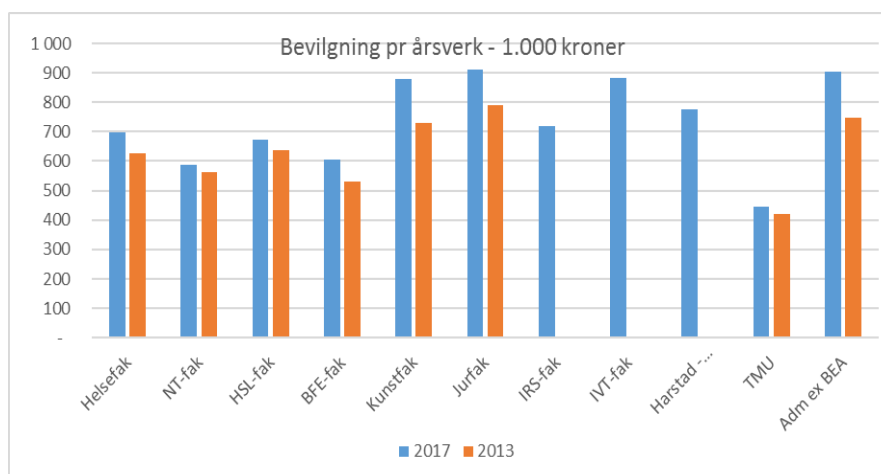
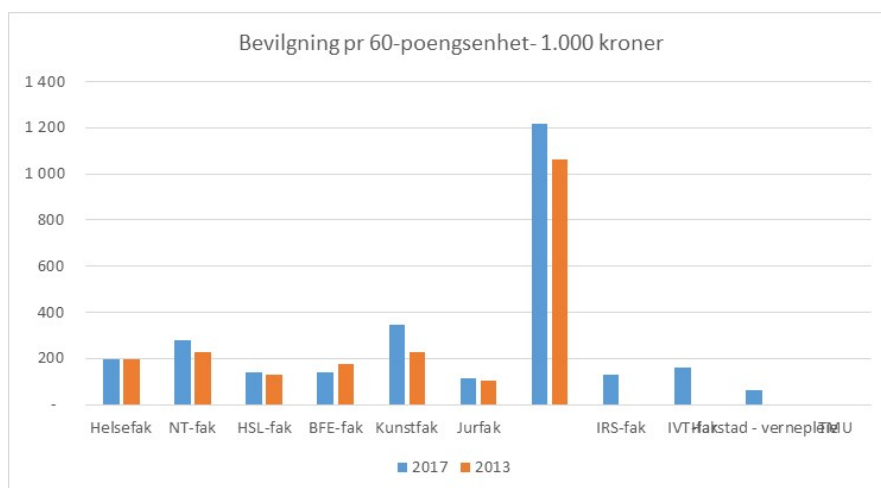
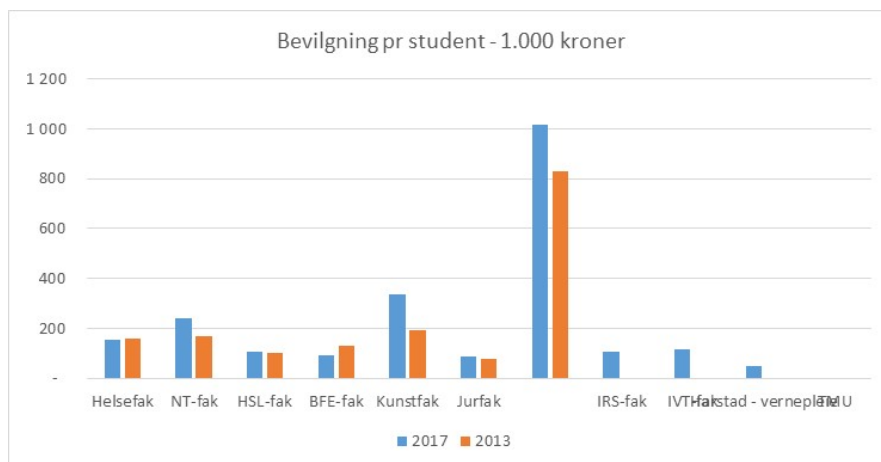
Jørgen Fossland
universitetsdirektør

Eli M. Pedersen
Økonomidirektør

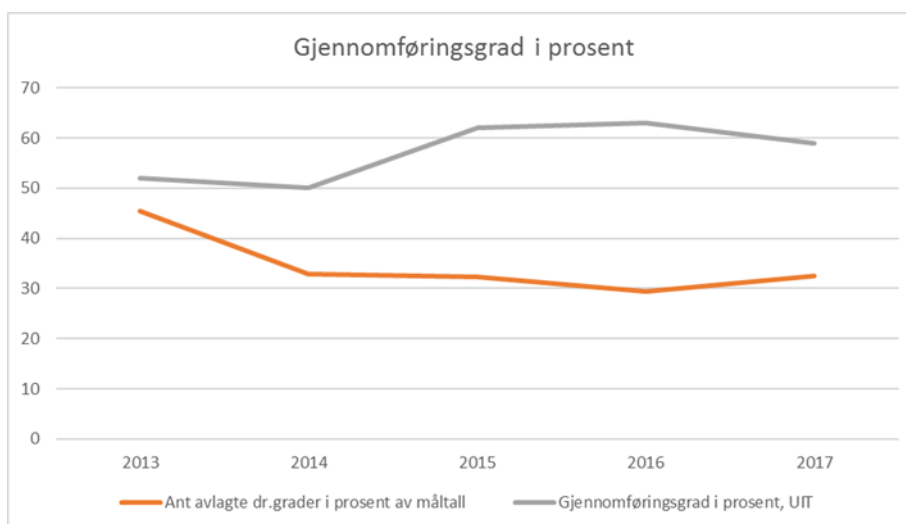
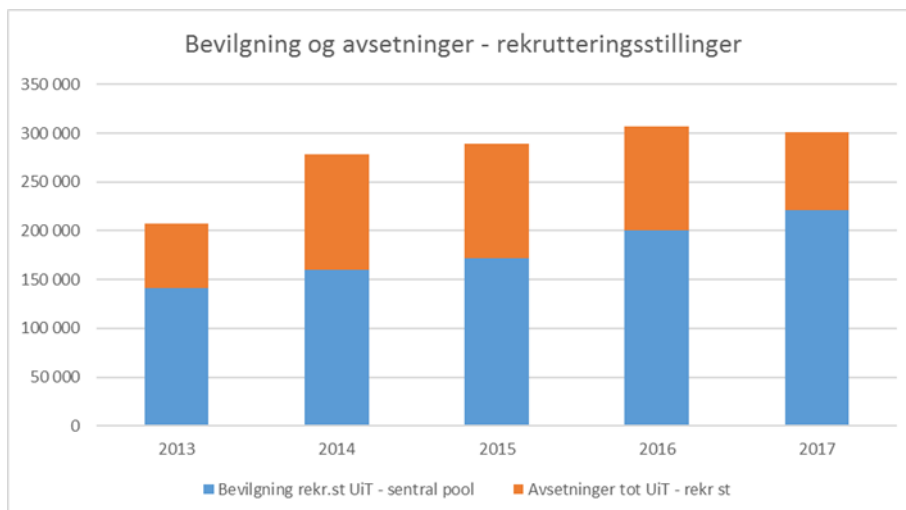
Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur

Saksbehandler: Eli M. Pedersen

Utvikling i bevilgning – sentrale kostnadsdrivere:



Rekrutteringsstillinger:



Totale avsetninger rekr.st UiT. Tall pr 31.12.2017					
Avsetninger	Omdisp midler (prototype 10-12)	Rekr.st. øremerket på enhet	Rekr. - stillinger fra sentral pool	Avsetn rekr.st. totalt på enhet	Tot avsetn i prosent
Helsefak	112 888	6 425	24 930	31 355	4,9
NT-fak	61 374		22 659		8,9
HSL-fak	82 902	26 979	23 721	50 700	13,4
BFE-fak	92 404	3 000	-62 671	-59 671	-23,7
Kunsthak	25 278		3 533		6,3
Jurfak	18 504		1 168		1,5
IRS-fak	4 300		2 154		2,4
IVT-fak	38 704	51	16 055	16 106	11,4
Andre enhet	-124 161	11	13 186	13 197	0,9
UiT totalt	312 193	36 466	44 735	81 201	2,5